Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

32 752 Regels inzake de subsidiëring en het toezicht op de financiën van politieke partijen (Wet financiering politieke partijen)

Nr. 44 BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 oktober 2015

Op 1 mei 2013 is de Wet financiering politieke partijen (verder de Wfpp) in werking getreden. In de Wfpp is vastgelegd dat de Commissie van toezicht financiën politieke partijen (verder de Ctfpp) wordt ingesteld. De Ctfpp heeft tot taak om de Minister te adviseren over het toezicht op de naleving van de wet. Dit gaat in meer concrete zin om het aanwijzen van een rechtspersoon als neveninstelling van een politieke partij, het om veiligheidsredenen achterwege laten van de gegevens van natuurlijke personen op de te openbaren overzichten van bijdragen en schulden en het opleggen van een bestuurlijke boete. De leden van de Ctfpp zijn met ingang van 1 februari 2014 voor vier jaar benoemd. Ik heb u hier bij brief van 10 januari 2014 over in kennis gesteld[1]. De Ctfpp heeft de afgelopen periode vier adviezen uitgebracht. Het eerste advies van de Ctfpp heb ik u reeds aangeboden[2]. In deze brief heb ik aangekondigd dat ik mij op het advies zou beraden en u vervolgens nader zou informeren. Met deze brief voldoe ik aan deze toezegging. Tevens bied ik u de drie volgende adviezen van de Ctfpp en mijn reactie op deze adviezen aan[3].

Advies 1: aanwijzen fractiestichtingen tot neveninstelling politieke partijen

Op 26 maart 2014 heb ik de Ctfpp gevraagd om advies uit te brengen over de vraag of de stichtingen voor ondersteuning van de Tweede Kamerfracties al dan niet als neveninstelling in de zin van artikel 5 van de Wfpp moeten worden aangemerkt. Neveninstellingen in de zin van de Wfpp zijn instellingen die zijn genoemd in de artikelen 2, 3 en 4, zoals een politiekwetenschappelijk instituut en een politieke jongerenorganisatie, maar ook rechtspersonen als bedoeld in artikel 5 van de wet. Het gevraagde commissieadvies heeft betrekking op de laatstgenoemde categorie

[1] Kamerstuk 33 750 VII, nr. 44.
[2] Kamerstuk 32 752, nr. 43.
[3] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-32752-44
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

instellingen. Op grond van artikel 5 van de Wfpp is namelijk sprake van een neveninstelling als een rechtspersoon uitsluitend of in hoofdzaak erop is gericht stelselmatig of structureel activiteiten of werkzaamheden te verrichten ten bate van een politieke partij en de partij daar kennelijk voordeel bij heeft. In de beleidsregels bij de Wfpp – die op 19 april 2013 zijn vastgesteld – wordt vastgesteld dat fractiestichtingen onder deze definitie vallen.[4] Gelet op het doel van de Wfpp – transparantie in de financiering van politieke partijen – is het ook wenselijk dat de giften die deze stichtingen kunnen ontvangen openbaar worden.

De Ctfpp heeft op 14 mei 2014 advies uitgebracht en adviseert mij om de fractiestichtingen op grond van artikel 5 van de Wfpp aan te wijzen als neveninstelling. De Ctfpp onderbouwt deze conclusie met de volgende argumenten:

- De commissie is van oordeel dat een extensieve interpretatie van de wet- en regelgeving aan de orde is. Indien de wetsbepalingen te eng zouden worden opgevat, dan zou dit kunnen leiden tot situaties waarin gelden zich aan de openbaarmaking onttrekken. Hiermee wordt het doel van de wet miskend. De commissie verwijst hierbij naar de beleidsregels en de wetsgeschiedenis.
- Volgens de Wfpp moet een rechtspersoon als neveninstelling van een politieke partij worden aangewezen indien deze rechtspersoon er op gericht is uitsluitend of in hoofdzaak ten bate van deze partij activiteiten of werkzaamheden te verrichten. Dit doel of oogmerk kan blijken uit de statutaire doelstellingen en uit de feitelijke activiteiten van de organisatie. Uit de door het presidium van de Tweede Kamer opgestelde statuten blijkt dat de fractiestichtingen ruim omschreven doeleinden hebben. De praktijk toont dit ook aan. De commissie is op basis daarvan van mening dat activiteiten van een stichting die een dergelijke fractie ondersteunt, geacht wordt voordeel op te leveren voor die politieke partij, volgens het criterium van artikel 5 van de Wfpp.
- De Ctfpp merkt ook op dat de Wfpp niet beoogt om regels te stellen omtrent de inrichting en de financiering van fractieondersteuning, maar uitsluitend op het transparant maken van donaties aan en de schulden van politieke partijen en hun neveninstellingen.
- De Ctfpp stelt oordeelt ten slotte dat er geen strikte scheiding kan worden gemaakt tussen de fractie en de partij. De Ctfpp stelt vast dat het begrip fractie als zodanig niet voorkomt in het staats- en bestuursrecht en er bestaat daarom geen grondslag voor een visie waarin de fractie tot een juridische entiteit wordt gemaakt. De Ctfpp oordeelt dat ook in de praktijk een dergelijk strikte scheiding niet wordt gemaakt en refereert hierbij aan het gegeven dat de fractiestichtingen ingevolge de Regeling financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer geld mogen uitgeven met als doel het bevorderen van het functioneren van de fractie door de fractie in staat te stellen de daarvoor noodzakelijke activiteiten te ontplooien, medewerkers aan te stellen en de daarmee gemoeide uitgaven te laten bekostigen door de stichting. De Ctfpp concludeert dat dit ook het functioneren van de partij bevordert.

Het oordeel van de Ctfpp dat de Wfpp extensief moet worden geïnterpreteerd sluit aan op mijn eerdere conclusie dat het bij de doelstelling van de Wfpp past om de giften aan – en de schulden van stichtingen voor fractieondersteuning openbaar te maken. Dat neemt echter niet weg dat ik begrip heb voor de zorg van het presidium van de Tweede Kamer dat het aanwijzen van de fractiestichting tot neveninstelling van de politieke partij van invloed kan zijn op de relatie tussen de fractie en de politieke partij. Het begrip neveninstelling kan immers de indruk wekken dat de betref-

[4] Stcrt. (2013), nr. 11116, blz. 3.

fende fracties als het ware onder een soort van toezicht van de politieke partijen worden geplaatst. Omdat ik er belang aan hecht om tot een voor alle partijen aanvaardbare oplossing te komen ben ik in overleg getreden met het presidium. Gedurende dit overleg kwam naar voren dat het presidium evenals ik belang hecht aan het aanbrengen van transparantie in de giften van – en de schulden aan de stichtingen voor fractieondersteuning. Vanuit dit gedeelde uitgangspunt hebben wij in goed overleg de volgende oplossingsrichting ontwikkeld, waarbij rekening wordt gehouden met zowel het belang van het aanbrengen van transparantie in de giften aan – en schulden van de fractiestichtingen als met de bij een aantal fracties levende zorgen over de gevolgen van aanwijzing tot neveninstelling. In de gekozen oplossingsrichting wordt in de regeling financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer bij instemming van de Tweede Kamer opgenomen dat de giften aan – en schulden van de stichtingen voor fractieondersteuning moeten worden opgenomen in de modelverantwoordingen van deze stichtingen. Hiervoor gaan dezelfde criteria gelden als in de Wfpp voor neveninstellingen. Dit wil zeggen dat giften vanaf € 4.500 op jaarbasis en schulden vanaf € 25.000 op jaarbasis de naam en de woonplaats van de donateur/crediteur, de hoogte van de gift/schuld en de datum waarop de gift is gedaan worden vermeld. Deze verslagen worden door de Tweede Kamer openbaar gemaakt. De aangepaste fractiekostenregeling zal met ingang van 1 januari 2016 van kracht worden. Bij de evaluatie van de Wfpp, die voorzien is voor het jaar na de eerstvolgende Tweede Kamerverkiezingen zal expliciet aandacht worden besteed aan de werking van de gekozen modaliteit in de praktijk. Mocht de evaluatie daartoe aanleiding geven dan zal ik dit punt onder de aandacht brengen van uw Kamer. Ik ben van mening dat er op deze manier op een goede wijze invulling wordt gegeven aan zowel het advies van de Ctfpp als aan de zorgen van een aantal fracties. Evenmin worden er concessies gedaan aan de doelstellingen van de Wfpp.

Advies 2: stichtingen ten behoeve van individuele kandidaat-Tweede Kamerleden

Op 5 juni 2014 heb ik de Ctfpp verzocht om advies uit te brengen over de vraag of stichtingen die ten doel hebben om individuele kandidaten voor de Tweede Kamerverkiezingen te ondersteunen al dan niet te kwalificeren als neveninstelling in de zin van de Wfpp. In het op 7 juli 2014 uitgebrachte advies concludeert de Ctfpp dat de commissie van oordeel is dat de huidige wet onvoldoende basis biedt voor een positieve beantwoording van de haar voorgelegde vraag. Indien elke twijfel omtrent de toepasselijkheid van de Wfpp in de in het adviesverzoek omschreven situatie wil worden weggenomen, dan dient daarvoor een expliciete verankering in de wet te worden opgenomen, aangezien de Ctfpp van oordeel is dat het huidige wettelijke kader onvoldoende grondslag biedt.

Mede gelet op het feit dat de wetgever zich in een eerder stadium niet over deze kwestie heeft uitgesproken zie ik geen aanleiding om van het advies van de Ctfpp af te wijken. Ik neem het oordeel van de Ctfpp derhalve over en stel vast dat de stichtingen ten behoeve van individuele kandidaat-Tweede Kamerleden, anders dan de bijdragen die direct aan de kandidaten worden overgemaakt, niet onder de reikwijdte van de Wfpp vallen. Ik teken hierbij wel nadrukkelijk aan dat dit punt zal worden meegenomen bij de evaluatie van de Wfpp, die na de eerstvolgende Tweede Kamerverkiezingen is voorzien. Op basis van deze evaluatie moet worden besloten of er al dan niet aanleiding is om de Wfpp op dit punt te wijzigen.

Advies 3 en 4: de jaarstukken van de politieke partijen over 2013 en 2014

Conform het in de Wfpp bepaalde heb ik de Ctfpp de door de politieke partijen en hun neveninstellingen aan mij verstrekte jaarstukken over de jaren 2013 en 2014 aangeboden. Ik heb de Ctfpp bij de aanbieding van de stukken erop gewezen dat de commissie de bevoegdheid heeft om te adviseren over het toezicht op de Wfpp. De Ctfpp concludeert dat de Wfpp wordt nageleefd waar het betreft de registratie van bijdragen en schulden. De Ctfpp merkt hierbij echter wel op dat hoewel in de meeste accountantsverklaringen expliciet is vermeld dat ook de gegevens op grond van artikel 21, eerste en derde lid, van de Wfpp (deze artikelen hebben betrekking op de registratie van gegevens over bijdragen en schulden) een getrouw beeld geven, in een enkele accountantsverklaring een dergelijk expliciete vermelding ontbreekt. De Ctfpp tekent hierbij overigens aan dat de registratie van de genoemde gegevens uit de stukken blijkt, maar gelet op de consistentie acht de Ctfpp een dergelijke vermelding in de accountantsverklaring wenselijk.

Ik onderschrijf de conclusie van de Ctfpp dat het van belang is dat alle politieke partijen gebruikmaken van dezelfde modelaccountantsverklaring. Ik zal daarom bezien of een aanpassing van de model-controleverklaring daaraan kan bijdragen. Het is immers in eenieders belang dat hier geen onnodige discussie over zal ontstaan.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk